

# 英国民事司法改革及其借鉴意义

齐树洁

(厦门大学 法学院, 福建 厦门 361005)

**内容提要:** 英国正在进行的民事司法改革令全世界为之瞩目。这场改革, 从哲学基础到诉讼程序, 从民事诉讼到证据、律师、法律援助及ADR等相关制度, 其广度和深度令人惊叹, 显示出其领导者巨大的勇气和非凡的魄力。本文利用在英国获得的第一手资料, 论述英国民事司法改革的起因、主要内容及初步成果, 并探讨其对我国司法改革的借鉴意义。

**关键词:** 英国; 民事诉讼; 司法制度; 司法改革

**中图分类号:** D916/561 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008-6951(2001)04-0032-12

\*

在西方学者看来, 20世纪末多数西方国家所进行的民事司法改革源起于所谓的“司法危机”。这种“司法危机”表现为许多国家经历其民事司法制度运作上的困难。司法的目的在于实现社会正义。因此, 司法的危机也可以说是正义的危机。在当今世界, 民事司法制度不能满足现实的需要是大多数国家所面临的共同问题。在相当多的国家中, 高额的诉讼费用与漫长的诉讼过程已成为人们寻求司法救济的重大障碍, 法院无法为保障权利与解决纠纷提供有效的途径。可以毫不夸张地说, 许多国家的民事司法制度正在面临不同形式、不同程度的危机。

在英国, 民事司法制度所面临的危机尤其严重, 对其进行改革已成为法律界人士的共识。其实, 英国早就注意到了其民事司法制度中的弊端并采取了某些改革措施, 但困难在于如何从根本上解决问题以及如何使保守的法律专业人士转变观念。早在1953年, 由上诉法院民事庭长(Master of Rolls)领导的一个委员会就建议, 法官应积极主动地为当事人的

利益参与审判, 充分利用法律所赋予他们的权力。并指出, 这些权力早已存在于法律之中, 只是由于原有的习惯, 在司法实践中很少实施。在最近的十余年中, 英国采取了一系列的改革措施, 以使其民事司法制度经济、高效和更容易接近。1988年的《民事审判报告》提出了一些改革措施。近年来, 政府削减了公共基金法律援助服务, 同时宣布限制法律援助基金的使用。但这些改革并不能解决英国民事司法活动中所面临的深刻危机, 反而引发了更多的问题。

1994年, 组织细致而又意义深远的民事司法制度改革在英国正式启动。英国大法官(Lord Chancellor)任命沃尔夫勋爵(Lord Woolf)牵头负责这项改革。沃尔夫勋爵于1995年6月发表了题为“接近正义”(Access to Justice)的关于英格兰及威尔士的民事司法制度改革中期报告。1996年7月, 发表了最终报告。这两个报告系统地分析了英国现行民事司法制度中存在的问题, 论证了对之进行改革的必要性, 并指明了改革的内容与方向。1998

\* 收稿日期: 2001-05-08

基金项目: 研究课题受中欧高等教育合作项目资助(合同号: 4040036/99)。

作者简介: 齐树洁(1954-), 男, 厦门大学法学院教授, 英国伦敦大学SOAS法律系访问学者(1999-10-2000-4)。

Interim Report to the Lord Chancellor on the Civil Justice System in England and Wales(1995).

Access to Justice-Final Report to the Lord Chancellor on the Civil Justice System in England and Wales(1996).

年, 以上述两个报告为基础的新民事诉讼规则(Civil Procedure Rules 1998, 以下简称新规则) 出台, 并于 1999 年 4 月 26 日生效实施。沃尔夫勋爵的改革之所以被社会各界所接受并为多数法律界人士所支持, 主要有以下三个因素: 首先, 沃尔夫勋爵考虑了多方面的利益与实践。在论证阶段, 大约有 900 位法官、律师、法学教授等法律界人士为改革阐述了自己的观点, 召开了 7 个全国性的会议, 有 12 个研究机构参与了调研, 接待了不计其数的来访者。其次, 沃尔夫勋爵从其他国家的法律制度中汲取了大量的经验。他考察了德国、法国、美国、加拿大等国家与我国香港的相关制度, 取得了仅仅着眼于国内所不能取得的成果。最后, 是沃尔夫勋爵的个人权威与努力, 取得了两任大法官的支持与合作。他在学术上的地位使学者们认真考虑他的提案。最重要的是, 他取得了法官阶层的支持。这一点尤为重要, 否则, 他的提案有可能像过去的改革者提出的提案一样被置之不理。总的来看, 英国的民事司法制度已经或者正在发生着自它产生以来最重大的变化, 其广度与深度都令人惊叹。我国民事司法改革正处于攻坚时期, 在某些方面, 面临着与英国相似的难题。因而, 了解英国同行的改革思路与具体做法无疑有助于开拓我们的视野, 扬长避短。

在本文中, 对英国民事司法制度改革的研究并不局限于分析其具体制度, 而是从总体上对之进行评价。司法决定的公正性、诉讼时间与诉讼费用是总体评价一国民事司法制度的三个相互联系的参数。在所有的司法体系中, 决定的公正意味着让当事人得到依照法律他应该得到的东西。为了达到这个目标, 法官必须查明案件事实并正确地适用法律。在司法过程中, 由于事实真相是以证据为基础的, 而且, 对法律的适用不可能做到绝对正确, 因而, 绝对意义上的决定公正是不可能达到的。但是, 我们可以追求程序上的公正。尽管程序公正是十分难以界定的概念, 但其首要特点是, 它应该平等地对待诉讼当事人, 使当事人在诉讼上可以得到同等的机会。从某种意义上讲, 诉讼时间是影响决定公正的一个要素。一方面, 诉讼的拖延可能使决定所依赖的证据消失或变模糊, 影响决定的公正性; 另一方面, 诉讼太仓促也会导致同样的后果。但是, 诉讼时间作为衡量一国民事司法制度的重要参数之一, 有其独立的

作用与意义。一个案件, 仅仅从其决定的内容来看, 可能是公正的, 但是如果这种决定来得太晚, 从而使胜诉方的胜诉变得已没有价值时, 这个决定也是有失正义的。西谚所谓“迟到的正义就是非正义”(Justice delayed is justice denied) 表达的就是这样的思想。在一国民事司法制度中, 如果大量的判决由于拖延而丧失实效的话, 它必然是有重大弊端的。在诉讼费用方面, 有两方面的问题需要考察。首先, 从民事司法制度整体上来讲, 存在投入与产出的关系, 亦即, 在其他条件一定的情况下, 对其投入越高, 诉讼正义实现的程度就越高。这又涉及到由谁来负责投入的问题, 政府还是公民个人。其次, 就费用与个别正义的关系来说, 有不少问题需要考察。当公民的民事权利遭到威胁或侵犯时, 可以从民事司法体系中寻求到救济, 这是法治国家中基本的理念。但是, 当事人寻求司法救济需要一定的费用, 诉讼费用可能构成这种救济的障碍。考察诉讼费用的合理与否, 必须回答以下几个问题: 法院收取的诉讼费是否对当事人寻求法律救济构成了不合理的障碍? 在当事人寻求法律建议(主要是律师的帮助) 方面是否有不合理的费用障碍? 如何保障经济弱势的一方在寻求法律保障方面不处于弱势? 以上三个参数彼此联系, 共同决定着一国民事司法制度的质量。本文对英国民事司法制度的考察以上述理论为基础。

### 一、改革前的英国民事司法制度

在英国, 郡法院与高等法院都是一审法院。郡法院审理较为简单与诉讼额较小的案件。高等法院审理较为复杂与诉讼额较大的案件。早先, 郡法院的民事管辖权仅限于诉讼额在 5000 英镑以下的案件(这种限制现在已经被废除。根据新规则, 诉讼额在 50000 英镑以上的案件由高等法院管辖, 诉讼额在 25000 英镑以下的案件由郡法院管辖, 诉讼额介于二者之间的, 可根据案件的重要性与复杂性决定由二者中的一个来行使管辖权。但是, 对于诉讼额在 50000 英镑以下的人身损害赔偿案件, 郡法院有单独的管辖权。郡法院的衡平管辖权为诉讼额不超过 30000 英镑的案件, 但在某些案件中, 当事人可以约定突破这个数额限制)。此外, 郡法院还设立了小额请求法庭来独立审理诉讼额在 3000 英镑之下的案件。在这两类一审法院中, 存在着不同的民事司法规则。这种规则上的差异一方面是由于案件的数额大小与难易程度的不同而在法律上所做的特意安排, 另一方面, 则纯粹是技术处理上的差异。在英国, 无

论是在高等法院还是在郡法院, 民事诉讼程序都是十分复杂的。最为突出的表现是, 当一个案件在英国法院进行审理时, 无论它是简单案件还是复杂案件, 往往都会引发大量的中间申请并形成许多附属性案件, 这些附属性案件虽然仅仅是程序性或案件有关的小问题, 但往往比本诉讼更为复杂与耗费。在相当多的案件中, 诉讼当事人与法院的精力主要被耗费在这些附属性诉讼上。

从传统上来看, 英国民事司法制度中的当事人有权自主决定诉讼的强度与期限, 特别是在审前准备阶段。具体而言, 从当事人提起诉讼开始, 在传唤、诉答、证据开示、申请审理等具体程序中, 除非当事人之间出现重大的难以解决的问题, 否则, 法院不介入当事人之间的事务。而且, 在一般情况下, 法院仅仅依照当事人的请求进行干预, 很少主动采取措施。

英国民事司法制度经过几个世纪的发展与改进, 已经建立起了相当完整的体系, 在全世界范围内影响深远。但是, 正如在其他国家一样, 英国的民事司法制度也存在相当多的问题。近年来, 英国国内外针对其民事司法制度的批评日益尖锐, 改革的呼声也此起彼伏。概言之, 英国民事司法制度的弊端, 主要表现在三个方面, 即程序繁琐、诉讼拖延及耗费过大。

英国民事司法制度的繁琐主要存在于一审程序中。如前所述, 在英国, 郡法院与高等法院都有权审理一审案件。由于两种一审法院并存, 并且适用不同的法院规则, 因而造成了民事司法规则条文和内容的繁琐化。这种繁琐绝大部分是由于制定部门的不同而出现的不必要的重复与差异。“毫无疑问, 我国法律程序的结构, 包括低级司法机关和高级司法机关, 导致了大量的不可避免的程序性浪费。”就英国对一审案件受理的分工而言, 郡法院处理的诉讼案件, 主要根据日常的理由审理, 法律原则简单, 问题也不复杂, 此类案件按说并不需要经过复杂的程序。但是, 它一旦进入法院, 接踵而来的就是双方当事人大量的中间申请, 法院针对这些申请做出的不同的命令以及与此有关的听审, 与案件有关的程序之繁琐往往超出了人们诉讼前的想象。在任何一个案件中, 法院都会遇到因为纯粹形式上的问题提起的中间申请, 对于这些问题, 在送达发生法律效力之前, 书记官都必须酌量签发送达令、准备书面问卷; 如果

上诉, 这些问题要经过法官权衡。在这些案件中, 为了弄清诉讼的初步争执点, 即为什么进行诉讼, 要经过大量琐碎而又复杂的程序。就诉讼请求的修正来讲, 任何修正都必须经过两次上诉审。因而, 对于大部分诉讼来说, 其附属诉讼的工作量已超过了诉讼本身, 大量的拖延与耗费由此而产生。大量的时间与金钱, 在案件开始事实审理之前已经被耗费掉了。就语言风格来说, 在英国民事程序规则中存在着大量古老的、为一般人所不能理解的法律术语。这些术语或者是几个世纪之前产生而在现实生活中已经被弃之不用, 或者是词义晦涩, 无法准确体现其所包涵的真实意义。尽管在法律中, 法律语言只是细枝末节的问题, 但英国民事程序中的语言无疑增加了法律的复杂性, 与普通民众拉开了距离。从某种意义上说, 它反映了英国民事司法中的一个价值取向, 即忽略了对简便、高效的追求。因而, 不仅英国老百姓无法理解其民事程序规则, 就连专业人员也往往感到不知所措。在沃尔夫勋爵的报告中, 这一问题得到了关注。

就诉讼拖延来说, 在英国已经发展到了十分严重的程度。在英国, 民事案件的审理分为两个阶段: 诉讼前准备阶段与法庭审理阶段。根据对经过法院开庭审理判决结案的案件的统计, 在高等法院中, 伦敦的皇家法院案件审理前准备阶段的平均耗时为 120 周, 审理阶段的平均耗时为 41 周, 伦敦之外的其他高等法院在案件审理阶段的平均耗时更长, 达 154 周。在郡法院中, 伦敦的郡法院案件审理前准备阶段的平均耗时是 53 周, 审理阶段的平均耗时为 17 周, 伦敦之外的其他郡法院更长, 分别为 65 周与 26 周。由此可见, 英国的民事司法确实存在严重的拖延。就诉讼准备阶段来说, 中间申请的数量与类型、当事人申请发现程序的数量以及和解谈判所耗费的时间都是造成诉讼拖延的原因。在这个阶段, 诉讼主要由诉讼当事人来进行控制, 拖延主要也是由于当事人造成的。审前程序的进行要受法院在时间方面安排的指导。在适用自动导向的大部分案件中, 在诉答阶段结束后的 6 个月内原告必须向法院提起正式审理的申请。但在实践中, 以上时间限制并不能发挥其预期的作用。从上文引用的数据可知, 郡法院的审前准备阶段平均在 1 年以上, 高等法院更为严

[英]A. A. S. 朱克曼 英国民事诉讼的改革[A]. 叶自强译 梁慧星 民商法论丛[C]第 6 卷 北京: 法律出版社, 1997. 475-503  
Interim Report, pp. 208-209, paras 7-11.  
Judicial Statistics 1997, table 6 15

重, 正常情况下审前准备阶段都要经过 2- 3 年。造成英国民事诉讼拖延的原因是多方面的。当事人在诉讼中利用自己对诉讼, 特别是审前准备阶段的控制, 为了达到自身目的, 特别是为了在经济上拖垮对方当事人的目的, 往往故意拖延诉讼。在当事人双方经济地位不对等的情况下, 这一现象尤为严重。而法院为当事人设立的时间限制又由于英国长期以来在诉讼程序上的自由主义, 以及对违反行为强制手段的缺乏而无法得到严格的执行。另一方面, 律师代理诉讼案件时实行计时收费方式, 因而, 在实践中不可避免带有拖延诉讼的倾向。此外, 案件在法庭审理阶段也存在一定的拖延, 很大程度上, 这是由于法院资源不足或对法院资源利用效率的低下造成的。

在英国进行民事诉讼的费用是高昂的。沃尔夫勋爵最终报告的附录三是专门针对诉讼费用的调查报告。这项报告调查的诉讼费用仅仅包括胜诉方可以从败诉方获取补偿的部分, 不包括败诉方自己的诉讼费用以及胜诉方不能从败诉方获取补偿的那一部分费用(约占其全部费用的 1/3)。报告显示, 当诉讼额小于 12500 英镑时, 诉讼费用大大超过了诉讼额。这意味着, 如果要通过法院主张 10000 英镑的权利, 起诉人必须首先投入 10000 多英镑, 而且, 他还承担着补偿对方同样数额费用的风险。在英国, 42% 居民的年收入在 10000 英镑以下, 因而, 10000 英镑的诉讼额对这一部分居民来说并不是小数额。但是, 当事人主张这一权利所必须投入的成本与承担的风险却使其对司法救济途径望而却步。随着诉讼额的增加, 诉讼费用与诉讼额的比率才逐渐缩小, 诉讼效益才逐渐提高。可见, 在英国, 诉讼费用与诉讼额严重不成比率, 大量诉讼案件的投入大于支出。另外, 英国民事司法制度中的诉讼费用缺乏可预见性, 当事人不到案件结束并不能合理预见未来需支出的数额。因而, 英国的民事诉讼制度只是对于富人与特别贫穷的人(可以借助于法律援助制度)来说是容易接近的, 对于广大的普通公民来说还有相当的距离。就英国诉讼耗费的缺点来说, 原因是多方面的, 除程序繁琐与拖延的影响外, 诉讼费用补偿制度、法律援助制度、法律服务收费制度等等都在不同程度上增加了诉讼的开支。由于诉讼费用补偿制度授予了胜诉方向败诉方求偿诉讼费用的权利, 因而, 在诉讼尚未结束之前, 双方当事人, 特别是自认为有胜诉把握的一方, 大多数认为是在花对方当事人的钱, 因而有故意耗费的倾向。在很多小案件中, 诉讼

额相对于诉讼费用来说显得无足轻重, 诉讼费用成了双方当事人争执的重点, 这无疑造成了诉讼费用的恶性膨胀。诉讼费用中的另外一个重要问题是法律援助。就目前来说, 法律援助费用是英国民事司法费用中最大的一部分, 是法院总费用的两倍多。其中, 用于支付律师费用的部分约占法律援助费用总额的 90%。巨额的法律援助费用带来了巨大的财政压力, 引发了强烈的改革呼声。另外, 政府大量的援助费用绝大多数转移到了收入较高的律师阶层手中, 而后者又推动了援助费用的进一步膨胀, 这也成了对法律援助制度进行改革的动因。

程序的繁琐、拖延与耗费是英国民事司法活动中所面临的主要问题。实际上, 正如本文前面所论述的, 这些问题是互为因果、相互联系的。繁琐往往会导致拖延与耗费, 拖延又必然带来耗费的后果。研究英国民事司法制度中的弊端, 必须从其整体入手, 单纯地就事论事, 着眼于某一细节往往不能发现问题的本质所在。英国过去的改革, 在一定程度上讲, 缺乏整体性考虑。比如, 在建立法律援助制度时, 对于如下可能性几乎未做任何斟酌: 把大量的公共基金注入到法律援助服务之中, 是否会进一步推动通货膨胀, 使政府的财政压力过分巨大; 一项开支的减少会不会导致其他开支的增大; 案件处理速度的加快会不会导致诉讼量的大量增长而使法院无法承受。

英国的对抗性诉讼模式与由此而产生的诉讼文化是英国民事司法制度所有弊端的深层次原因。在英国对抗性诉讼模式下, 法院不能也不愿承担调查争点的职责, 而仅仅是充当公平仲裁人的角色, 法院以及法官以保障当事人的诉讼自由为己任, 而不能对其有任何的限制。为了追求案件审理的公正, 法官往往不在意当事人所采用的程序是否过于繁琐与耗费。就当事人来说, 英国民事司法制度赋予了其广泛的自由度。由于法院对案件的审理持消极的态度, 因而, 当事人必须拥有一些手段以便将案件充分准备并提交审判。陈述、质问、发现、证人陈述的交换程序以及证据规则的建立都是为当事人提供便利, 以获取对方当事人的抗辩及相关证据, 迫使证人作证、在审判中讯问证人等等。由此, 当事人在允许的范围内可以自由地利用法律提供的诉讼方法, 以实现他们的利益。在当事人行使这些手段的过程中, 即使法院发现某种手段对于该案件来说是不必要的或不当当

的,法官也没有权利限制当事人的利用,甚至连此方面的建议法院也往往是不想提的。在这种制度下,无论多简单的案件,它所经过的程序与复杂案件相比,并没有多大差异。

在英国,司法界原先认为,选择何种程序是当事人自己的事情,正如当事人可以自由享受自己的生活一样,当事人可以决定涉及到自己的诉讼所采纳的程序,哪怕这种程序是过于耗费、拖延与不必要的。这种推理存在着明显的瑕疵。因为不合理的法律程序不仅仅影响当事人自己的财产,而且增加了对对方当事人的负担,消耗法院的钱财。实际上,案件的复杂程度是有区别的。现实生活中绝大多数的案件是相对简单的,完全不必要经过复杂的普通程序进行审理。英国的民事诉讼程序太多地注意了案件的精确度,而忽略了审理案件的成本。“从司法的运行机制看,由于近代以来形成的司法正义观、正当性理念逐步让位于现实主义的法理念,对司法效率、效益的强调成为司法改革的主要因素或动力。”英国原先的民事司法制度显然太多地偏重于司法正义观与正当性理念而忽略了案件的成本与效益。在这种对抗性诉讼模式下,案件的进行过程完全由当事人控制,这是造成拖延与耗费的根本原因。在英国的民事司法制度中,存在着大量的诱因使拖延与耗费呈恶性膨胀的趋势。其中,最主要的诱因来自于案件的主要控制者——律师方面。英国的律师实行按时计费制度,案件拖延的时间越长,律师所获得的收入就越高。在利益的驱动下,律师必然会利用英国民事司法制度赋予当事人的巨大自由度来拖延诉讼,这无形中抬高了诉讼费用。1974年,事务律师(Solicitor)的小时计费约为25英镑,但到1994年,已上升为185英镑,有的高达310英镑,而同期零售价格指数仅上升了6倍。在过去的20年中,事务律师和大律师(barrister)的收入比零售价格指数或国民的平均收入的上升快得多。这无疑说明了律师追求利润最大化的动机。拖延诉讼正是其追求利润的方式。英国的法律援助制度也是诉讼拖延与耗费的诱因之一。如前所述,英国在提供法律援助的时候,太多地考虑了所提供法律援助的精确度,而没有考虑到社会的承受能力,结果是,法律援助费用呈现出急剧上升的严酷画面。在1987年至1988年间,法律援助费用为4.26亿英镑,但在1993年至1994年

间,这项费用上升到10.2亿英镑。英国的财政承受越来越大的压力,以至于不得不削减援助费用,减少受援对象,这又导致许多贫穷的人无法得到法律援助。法律援助费用的上涨,与律师有着非常直接的关系。律师在承接法律援助案件时,采取通常的收费制度——按时计费。因而,律师人为的拖延造成了法律援助费用的直线上升。实际上,在英国法律援助制度下,政府的法律援助基金绝大部分转移到了律师手中,同时还加重了拖延与耗费。本来,诉讼当事人应该肩负起阻止拖延与耗费的义务,但是,程序的繁琐与当事人法律知识的欠缺使其不得不依赖律师。更为重要的是,如前所述,在英国,胜诉一方的诉讼费用可以要求对方当事人补偿,这也是当事人不计耗费的动机之一。

## 二、英国民事司法改革的主要内容

鉴于民事司法制度日益严重的弊端以及由此而带来的司法危机,英国终于痛下决心对其进行全局性的改革。相对于英国以往在民事司法领域的改革以及其他国家的改革而言,这次改革无论从广度还是深度上来讲都称得上是一次革命。改革的核心人物无疑是沃尔夫勋爵,英国目前正在或将要进行的改革主要是依照他在报告中提出的方案进行的。1999年4月26日生效实施的新民事诉讼规则大体上采纳了沃尔夫勋爵的改革观点,构成了英国民事诉讼改革的核心内容,是其重要的阶段性成果。值得注意的是,抛开内容不说,该规则本身就是改革的一部分。通过该规则,英国原先两类一审法院的审理规则得到了统一,简化了诉讼程序。就用语来说,新规则抛弃了原来晦涩的行文方式,代之以简洁明了的文字。沃尔夫勋爵在最终报告中已指出了这一点。在新规则中,出现了诸多通俗易懂的词汇,比如,用assessment of costs替代了taxation of costs,用claimant替代了plaintiff,用disclosure替代了discovery,用statement of case代替了pleading,等等。包括英国本国人在内的许多人对此项改革持不以为然的态度。有些人嘲笑说,这种词语方面的改革只不过是三个词来替换一个词而已(指用statement of case替代pleading)。实际上,这种看法忽略了一个简单而又重要的事实:用通俗易懂的词汇取代晦涩的古典词汇无疑使普通百姓更容易理

范愉:世界司法改革的潮流、趋势与中国的民事审判方式改革[J],法学家,1998,(2).

Ian Gainger and Michael Fealy, An Introduction to New Procedure Rule[M], London: Cavendish Publishing Limited, 1999 pp66-68

解法律,从而也更容易接近法律。本部分主要介绍新民事诉讼规则,同时还对其他重要的改革措施与提议,如法律援助体系的改革、附条件律师酬金制度适用范围的扩展等作简要评述。

### (一) 指导思想

英国民事司法制度改革的指导思想是:在对现存问题仔细分析的基础上,对英国民事司法制度进行综合性的改革,改革不局限于某一个方面,而是着眼于民事司法制度的整体,改革不仅仅是涉及到法律条文的改造,还必须改造原有的诉讼文化与诉讼理念。针对英国民事司法制度原先存在的问题,英国已进行了长时期的改革,但是,过去的改革措施大多数着眼于诉讼制度的某一方面或某一具体的环节。实践证明,局部性的改革由于与旧制度之间相互排斥,往往产生不了预期的效果,即使有效果,多数会被其所带来的负面影响所掩盖。英国学者经过长期的研究,多数学者都倾向于进行全局性改革。朱克曼教授还提出了全局性改革方法的有机构成:“第一,我们必须在绝大多数案件中使诉讼程序变得较为简洁和便宜,以便人们在能够承受的诉讼成本基础上很容易提起诉讼,即使这意味着判决质量有一些降低。第二,我们必须保证,通过向律师和当事人提供降低开支的有效诱因,使诉讼在成本方面为人们所承受。第三,我们需要阻止这种可能性:由于建立了强有力的公正和非歧视的反诱因机制,这与目前的诉讼机制不同,人们更容易提起诉讼,从而将刺激诉讼。”由朱克曼教授提出的全局性司法改革的有机构成可以看出,英国正在进行的司法改革是一次从哲学基础到具体制度,从民事诉讼程序到各个配套制度的全方位、多角度、深层次的改革。以上指导思想在沃尔夫勋爵的改革思路中得到了体现。沃尔夫勋爵改革的思路是:英国的民事司法制度过分的繁琐、拖延与耗费,其根本原因是英国民事司法中存在的过度的当事人对抗主义。因而,改革的根本途径是把案件的控制权从当事人转移到法官手中,这就需要加强法官对案件的管理。为此,沃尔夫勋爵设计了三种不同的案件审理程序,并且提议对诉讼的各个阶段性程序根据该思路进行细致的改造。

### (二) 根本目标

这里所说的根本目标既指英国民事司法制度改

革的根本目标,又指新民事诉讼规则的根本目标,后者是前者的法律化表现形式。根本目标的内容反映了沃尔夫勋爵的深层次改革思路,即审理案件不仅仅要追求审理的正确性,还要考虑时间、费用等多方面的因素。新民事诉讼规则一改以往的做法,在第一部分规定了法官解释新规则与行使权力时所依据的根本目标。新规则规定的根本目标是公正地审理案件。为了实现这一目标,必须考虑以下几个方面:保证当事人诉讼地位的平等,节省费用,根据案件所涉金额的大小、重要性、复杂程度、双方当事人的经济地位适当安排,确保迅速和公正的审理,根据案件情况适当地分配法院资源等。英国新民事诉讼规则的上述规定具有深远的意义。对于整个司法改革来说,它无疑指明了方向,以往的局部性改革由此而画上了句号,今后的改革必须以根本目标所确定的整体性改造为方向,任何偏离都将被视为对法律的违反。对民事诉讼规则以及其配套性法规来说,以上规定处于核心地位,其他条文的理解与贯彻都必须从根本目标出发。对于民事司法活动来说,它将对法官的诉讼理念产生重大的影响,只注重案件的精确度而处于消极裁判者地位的法官将由此成为历史,法官必须既考虑案件的精确度又考虑效益等各种因素,必须加强对案件的指挥与管理力度。同时,根本目标的规定是英国民事司法制度在哲学基础与诉讼文化上发生根本性转变的重要标志,因而具有十分重要的意义。

### (三) 案件的管理

对案件进行有效的管理是沃尔夫勋爵提出的确保根本目标实现的主要手段。沃尔夫勋爵在其报告中指出,英国民事司法制度所面临的问题主要是由当事人及其律师毫无限制的对抗性诉讼文化引起的,因而,对这种诉讼文化进行重大的改革,法官必须取代当事人对案件的各个阶段进行控制,即加强对案件的管理。当事人的对抗性诉讼行为只能在法官的管理下才能在法律规定的范围内实施。

新规则首先明确了案件管理的目标。它不仅包括在早期确定事实并决定事实是否要经过充分的审理等已为人们所熟悉的内容,还包括主动鼓励当事人寻求诉讼外纠纷解决方式、帮助当事人和解等新的内容;在网络时代,当事人不需要在场参与案件审理以及利用现代科技等也是管理目标的内容。在

[英]A. A. S. 朱克曼 英国民事诉讼的改革[A] 叶自强译 梁慧星 民商法论丛[C]第6卷 北京:法律出版社,1997. 475-503  
New Civil Procedure Rules, part 1.  
Final Report, Chap 1, para 3  
New Civil Procedure Rules, part 1.4(2).

促进和解方面,新规则对原先的提请和解制度进行了改革,改革后,原、被告双方均有和解提请权,所适用的案件也不仅仅限于债务纠纷与损害赔偿两类。这无疑增加了和解的机会。在新规则 3.1(2) 部分规定的法官管理权限方面,除了原有内容外,还增加了许多新的内容,如,“通过电话或其他‘直接口头交流’方式审理案件或收集证据”。另外,法官可以不经当事人的申请而直接行使案件管理权,并且不需要举行听证会与听取当事人的疑义。表面上看起来,案件管理中最有效的手段仍然是排除诉讼与排除命令,但是,新规则中的规定已拓宽了其适用范围,与原来的规定相比,在力度上得到了加强。仅仅是对规则或命令的违反在原先并不能构成适用以上制度的原因,而是要求上述违反必须构成对诉讼程序的滥用,而在新规则中却没有这种要求。根据新规则的规定,当事人违反法律规定的诉讼日程安排或不遵守有关费用及利息惩罚的指令,均可能被排除诉讼。而且,不论当事人有没有申请,法庭都可以自行决定适用排除诉讼。新规则还规定,法庭规则为违反程序的行为施加了强制措施的,除非当事人依照特定程序申请并获得免除,否则这项强制措施将生效。并且,当某一行为被要求在特定时期内完成且规则或命令规定了违反这一要求的具体后果时,当事人双方不能自行更改,而在以往,当事人有自行更改权。经过改革,法官的案件管理权得到了加强,相应地,当事人自由决定的范围已大大缩小。当事人在旧规则中拥有的广泛的自主权在新规则中只剩下以下几项未被触动:决定起诉的权利、选择救济方式的权利、请求强制执行判决与命令的权利以及上诉的权利。

法官对案件的管理最集中地体现在沃尔夫勋爵设计并在新规则中确立的三种诉讼程序中:小额求偿程序(small claims track)、迅速程序(fast track)与多极程序(multi-track)。诉讼案件按照其性质、诉讼额的大小与繁简程度等决定适用的程序,这体现了英国民事司法制度改革的目标。在通常情况下,诉讼额不超过 5000 英镑的案件适用小额求偿程序。迅速程序主要适用于诉讼额在 5000-15000 英镑之间的案件。诉讼额超过 15000 英镑的案件,一般适用多极程序。案件最终适用哪一种程序,由法院决定。法院决定的时候主要参照诉讼争议额,但同时必须考虑案件的性质、案件的复杂程度、案件当事人的数量、反诉的价值与复杂程度、言辞证据的数量以及案件的社会影响面等等。值得注意的是,法院可以

不经过当事人的同意而将某一案件分配到诉讼额较高的程序中,但如果要把某一案件分配到诉讼额较低的程序中则必须取得当事人双方的同意。

沃尔夫勋爵认为,旧司法体制下的小额求偿仲裁制度符合改革的目标,因而将之保留下来,改造成为小额求偿程序。除了将适用范围由 3000 英镑扩大到 5000 英镑之外,变化不大。小额求偿程序是最简单、节约的程序,主要适用于诉额不大、案情不复杂的案件。由于这些案件涉诉金额不大,情节又相对简单,如果程序过于繁琐,太浪费时间与金钱,与改革的根本目标不符,因而保留了这种简单快速的程序。小额求偿程序旨在通过灵活的方式迅速解决纠纷,并且严格控制上诉。该程序鼓励当事人自己进行诉讼,而不是依靠律师的帮助。因而,审判多是以普通大众可以接受的方式进行,几乎没有通常诉讼的标准特征。在正常情况下,当事人所花费的律师费即使其胜诉也不能从对方得到补偿。

迅速程序比小额求偿程序略微复杂。较之于其他两个程序来说,迅速程序具有更大的创造性。沃尔夫勋爵注意到了过去的司法制度在这个诉讼额度内所适用的诉讼程序过于复杂,所花费的诉讼时间与诉讼费用过多,与案件的诉讼额度不对称,因而推荐设立迅速程序。新民事诉讼规则大致采纳了沃尔夫勋爵的构想,设立了这一程序。迅速程序在时间上限制拖延,适用迅速程序审理的案件,自决定适用迅速程序起到开庭审理,所需时间不得超过 30 个星期,正常情况下,庭审必须在 1 天之内结束。在迅速程序中,法庭要为案件的审理确立时间表,当事人如果想对其进行更改,必须按照法定的程序向法院提出,由法院最终决定。对于诸如开庭审理时间等安排,不允许做出变更。无故拖延的当事人将承担相应的责任。就迅速程序的具体内容来讲,较之多极程序有诸多的限制。比如在证据开示方面,当事人只能就支持自己主张的文书与不利于当事人主张或能够证明对方当事人主张的文书进行开示。再比如,专家证人的范围有严格的限制等等。迅速程序实行固定费用制(standard fixed costs),胜诉方可以要求对方当事人补偿的律师的相关费用在法律中有明确的上限,而且,这个数额是比较低的。除非有特殊情况,一般不能突破这个上限。在迅速程序中,律师不能再实行计时收费制度。沃尔夫勋爵在设计迅速程序的时候还设计出与之相适应的附条件酬金合同和诉讼费用保险制度,以便当事人及其代理人利用该制度。此方面



的改革也在进行当中,将作为司法改革的一部分来完成。

对于小额求偿程序与迅速程序都无法适用的案件,则适用多极程序。多极程序比上述两个程序复杂,也相对完整,这是与它所处理的案件的诉讼额、性质等相适应的。在多极程序中,法官管理案件的作用也得到了突出反映,法官在各个诉讼阶段都能适当地介入当事人之间,有效地组织诉讼和推动程序的进行。法庭可以通过案件管理会议与审前会议发布有关案件管理的指令。案件决定适用多极程序以后,法庭必须尽快决定案件审理的日程安排与审理期限。

从以上三种民事诉讼程序的构造可以看出,它们严格地贯彻了上述英国民事司法制度改革的目标,把案件的大小难易与程序的繁简程度结合起来考虑,减少了由于程序的浪费而造成的时间与金钱的浪费,最终把追求案件的精确度与追求效率结合起来了。此外,新规则在诉答程序、证人制度、上诉程序等方面都做了相应的改革,本文不再一一细述。

#### (四) 其他的配套性改革

按时计费、诉讼费用补偿制度、现行的法律援助制度等等都是英国民事司法制度拖延与繁琐的潜在的诱因。有学者认为,沃尔夫勋爵提出的改革方案中对这些诱因的重视度不够,有可能使其整个改革方案失去实效。在英国,针对这些潜在诱因的改革也在进行中,并且是其民事司法制度改革的重要组成部分。法律援助费用的改革在英国正在不断的进行着。现行的法律援助制度被看作是诉讼费用高昂的一个重要原因。英国政府已经提出了不少的改革方案。在沃尔夫勋爵的报告中,对此也提出了许多改革建议。可以说,在法律援助方面,英国的改革还没有较大的成果出台,但根据学者们的论述与英国政府现有的阶段性成果来看,该方面的改革趋势大致已经可以看出。首先,法律援助将从多数索取金钱的诉讼中退出来,代之以律师与当事人之间的附条件酬金合同。如果受援对象败诉,律师将无法收取律师费,如果胜诉,律师可得到较高的律师费。通过让律师承担费用风险,这一部分法律援助费用由政府转移到了律师身上。另外,由于律师所得的收入不再由诉讼时间决定,因而,律师会提高办案速度。同时,律师为了获得收入,必须保证案件获胜,律师提供的法律援助有了质量保证。其次,在不能适用以上办法的领域,法律援助将继续存在,但政府已经决定结束无限制的按时计费制度,法律援助委员会将以固定费

用的方式与律师签订法律援助合同。法律援助的费用也将从整体上受到限制。通过以上改革,律师将改变原先在提供法律援助时尽量拖延诉讼与提高费用的做法,而是力图使案件的审理迅速、节省。法律援助的费用由此将得到控制。此外,与法律援助配套的保险领域的改革也在进行。如果以上改革措施能够顺利实现的话,法律援助基金对英国财政的压力将大大缓解,当事人可获得的法律援助也不会受到数量与质量上的影响,提供法律援助的律师拖延与耗费的动机也将因此而消除。唯一受影响的是律师的诉讼收入,实际上,改革也仅仅是剥夺了其收入中并不是十分合理的那一部分。另外,改革带给了律师行业竞争的活力。在沃尔夫勋爵的司法改革方案中,对没有能力聘请律师,而又不符合法律援助标准的当事人进行诉讼的法律援助问题也提出了相应的改革方案,包括向一般人提供有关法律及诉讼方面的情报,改善法院的设备使当事人可以充分利用,在大的法院设立咨询中心等等。

在律师收费改革方面,原先的附条件酬金合同仅仅限于人身损害赔偿案件、人权案件与破产案件三类,政府正在扩大其适用范围,使之与诉讼费用保险制度共同作用,在经济方面增强当事人利用司法救济的能力,减少拖延与耗费的潜在诱因。在英国1999年颁布的《接近正义法》(Access to Justice Act 1999)中,允许胜诉方根据附条件酬金合同向律师多支付的费用从对方当事人获取补偿。

如果英国司法改革的目标能够实现或部分实现的话,有一个问题值得注意:司法制度更容易为英国民众接受后,会不会发生诉讼量的过分膨胀?法院会不会为应付过多的诉讼而不得不加大投资以至于使司法改革取得的成果化为乌有?沃尔夫勋爵与朱克曼教授等英国的改革者显然注意到了这一点,并积极寻找解决途径。诉讼外解决纠纷机制作为该问题最重要的解决途径受到了专家的推崇,并且在新民事诉讼规则中确立了下来。新规则重视推动当事人之间在纠纷解决过程中的合作,鼓励纠纷双方通过诉讼外纠纷解决方式(Alternative Dispute Resolution,简称ADR)解决纠纷。更为重要的是,该规则强调法院在此方面的职责,要求法院在审理案件时鼓励与指导当事人通过诉讼外的途径解决纠纷。例如,新规则26.4规定,法院可依当事人申请,



或者依职权决定中止诉讼一个月(如有必要可延长此期限),以便让当事人通过ADR 或其他方式达成和解。

### 三、英国民事司法改革成果的初步检验

沃尔夫勋爵领导的英国民事司法改革能否取得成功,改革的目标能否实现,最终要由实践来进行检验。新民事诉讼规则是沃尔夫勋爵改革的最重要的阶段性改革成果,自1999年4月26日付诸实践,至今已两年有余。在这两年多的时间内,新民事诉讼规则能否得到贯彻实施?法官是否按照新规则的要求去行使自己的权力?律师对新规则的反映如何?当事人利用ADR 机制的情况如何?耗费、拖延与繁琐的问题是否开始得到解决?根据这两年多时间内的司法实践以及相关的报告,我们会对以上问题的答案有一个初步的印象,进而可以进一步加深对英国司法制度改革的认识。

不可避免地,新规则在实施过程中遇到了一些问题。随着新规则在司法中的应用,地方法院的实际做法不断涌现。其中,有些做法是与新规则的要求相一致的,而有的做法则偏离甚至背弃了新规则。可以预见的是,如果太多的实际做法与新规则的要求不相一致,那么,新规则的效力就受到了削弱,改革也很可能以失败而告终。副大法官(Vice-Chancellor)正在着手调整这些实际做法,以避免其与改革目标相偏离。新规则在实践中受到一些挑战,这是完全可以理解的。毕竟,新规则较之与英国原先的民事司法制度发生了太大的变化。一方面,新规则本身不可能十全十美;另一方面,法官思维的转换也有一个过程。实践中出现的问题在向新规则提出挑战的同时也为其今后的完善打下了基础。

新规则的正面效果在司法实践中也显露出来了。在新规则实施仅仅一个月后,金融时报上便刊登了这样一则消息:“麦克斯韦通讯公司行政主管称沃尔夫勋爵的改革帮助他们节省了几百万英镑的诉讼费用。行政主管的发言人说,‘我们已经谈判了一段时间,但是,沃尔夫勋爵的改革显然起了最为关键的作用。法庭日程出来后,对方感到了压力。’”可以看出,新规则在促进当事人和解,缩短诉讼时间与节省诉讼费用方面已起到了一定的作用。尽管以上事实并不能说明新规则已获得了成功,但起码是一个良好的开端。

诉讼文化的转变情况是沃尔夫勋爵改革成功与否的重要标志之一。如前所述,沃尔夫勋爵的改革是从诉讼文化开始进行的深层次改革。新规则中确立的诉讼文化与旧的诉讼文化有着根本性的差异。其他各项改革均建立在新诉讼文化的基础之上。如不能转变诉讼文化,改革将全盘失败。诉讼文化转变的核心是法官。新规则实施以后,如果法官仍沿用旧的法律规则与习惯做法,新的诉讼文化将无法建立。从目前的案例来看,法官正按照新规则确立的精神审理案件。上诉法院的决定为这种转变确立了坚实的基础。在Biguzzi V. Rank Leisure (July 26, 1999)一案中,上诉法院法官认为,在根据新规则处理排除诉讼时,原先的规则与习惯性做法已没有了意义,法官应该只根据新规则的规定审理案件,借助于旧规则与原有习惯是一种错误的做法。由此可见,上诉法院正在倡导一种“现代诉讼文化”,并正在致力于与过去的诉讼文化划出一条明确的界限。英国法官的这种态度对保证其司法改革的成功无疑具有重要的意义。

就律师职业阶层来说,新规则实施前,许多人都认为他们会抵制沃尔夫勋爵的改革。如前所述,英国民事诉讼中的过度拖延与耗费往往被归结为是律师造成的,因而,针对律师制度所采取的改革措施为数不少。通过改革,起码从表面上来看,律师阶层的一部分利益被剥夺了。但是,从目前的反映来看,律师阶层对沃尔夫勋爵的改革以及新规则基本上持肯定态度,并给予了积极的合作。律师界大多数人认为,旧司法制度下“早期卸除”(“Front-Loading”)工作做得不够理想。过去,案件的问题在早期阶段往往确定不下来,当事人无法对案件做出明确的判断,使案件失去了早期解决的机会,这是诉讼费用浪费的最大根源。他们认为,在新规则下,案件被集中起来并及时做出评估,这是一种非常好的做法。因为,这类工作可以使当事人对案件发展的前景有较为明确的认识,这有利于案件的及早和解。新规则在促进当事人及早和解方面做了大量的规定,如新规则Part 36有关提请和解与预计诉讼费用等内容的规定。这些规定有利于当事人对案情及费用等问题做出及时准确的评估,及早解决纠纷。正如一位律师所说的,现在的信条是“早期卸除,早期和解”。促进当事人

及其代理人在诉讼中的合作是新规则的目标之一。现在看来,这一目标并没有落空。“我们已经听说,在法院没有实施强制性措施的情况下,律师双方的对抗已经减弱,同时,合作精神不断得到加强。”这样看起来,律师在态度上较之以往正发生着重大的变化。这种变化的一个原因无疑是诉前议定书的推行。迄今为止,已有两个诉前议定书产生,此外,还有几十个正在发展过程中。同时,有关诉前议定书的实践指令要求,在没有约定的议定书可供适用的案件中,当事人应当适当地交换诉讼文书与信息,尽量避免进入诉讼程序。实践中,有人提议建立包括核心条款的统一的诉前议定书,其他议定书仅仅对此做出补充性规定,以使所有的案件均有可供适用的诉前议定书。这只是一个设想。目前,在人身伤害案件与医疗疏忽案件中存在诉前议定书。这些诉前议定书在节省诉讼费用等方面的作用如何,迄今没有明确的结论。大法官委员会正在致力于此方面的研究。

就新规则第 36 部分规定的提请和解来讲,在改革的过程中并不引人注目。一方面,它对普通民众来讲没有多大的影响;另一方面,改革的幅度并不是很大。如前所述,改革前后的差异是,提请和解的权利原先仅仅归于被告,而现在则由双方当事人共同享有;案件的范围也不仅仅限于债务纠纷与损害赔偿纠纷两类。加拿大已经开始对之进行实践,效果不错。伦敦一家大型律师事务所采取了一项新政策,检查了其全部的未决案件并准备在每一个案件中均提请和解。如果这种做法能得到推行,那么,诉前和解的机会就会大大增加,诉讼费用与诉讼时间也会得到控制。这项改革甚至被称为是沃尔夫勋爵最引人注目的改革措施之一。

在新规则中,ADR 方式受到重视。ADR 方式在改革中受到了沃尔夫勋爵的极力推崇,被看作是缓解诉讼压力,节约诉讼费用的重要途径之一。新规则实施以后,ADR 方式有了一定的发展。根据相关部门的报告,申请提供仲裁人的人数比原先增长了一倍。值得注意的是,由于过去的基数很小,因而,借助 ADR 方式的案件在绝对数量上还处于很低的水平。不能就此认为 ADR 方式已为一般民众所接受,沃尔夫勋爵在此方面的改革已经成功。但是从以上事实可以看出情况正沿着沃尔夫勋爵所设想的那样

发展。如果发展正常,ADR 方式将成为未来英国最重要的纠纷解决方式之一。但是,英国的 ADR 方式仍有不少问题值得思考。首先,如何对待信息不充足的当事人的问题。众所周知,调解等纠纷解决方式是建立在当事人双方对案情以及相关的法律知识有充分的了解基础之上的。如果一方对相关的信息缺乏,则有可能处于十分不利的地位。达成的有关协议也往往不能反映当事人的真实意图。这样的解决方式显然是不公平的。因而,如何保障当事人双方能够充分地了解信息是英国构建 ADR 制度所必须考虑的问题。其次,费用制裁(Costs Sanctions)在自愿、私下进行的程序中将如何发挥作用。从理论上讲,不合作的一方当事人应承担因其行为所造成的一切超额费用。但在这种自愿与私下进行的程序中,这显然是不现实的。

专家证人的使用方法在新规则中发生了重大的变化。在原来的制度下,专家证人在很大程度上是当事人的证人,由当事人选定,对当事人负责,法院很少干涉专家证人的活动。新规则改变了这种做法。新规则规定,专家证人首先必须对法院负责,而不是向当事人负责。在 *Stevens V. Gullis* 一案中,上诉法院对该规定进行了确定。认为,当专家证人证明其不具备法律要求的条件时,法官可以适当地禁止他作证,对此,双方当事人的合意不能改变法院的决定。因而,法院正在积极实施新规则所赋予的控制证据的权力。“在专家证人方面,另外一个令人振奋的消息是,据报道,不但在小额诉讼案件中,而且在适用多极程序的诉讼中,单独的联合证人(Single Joint Experts)都已经开始适用。”至少从表面上来看,沃尔夫勋爵在专家证人方面的改革已经在实践中得到了推行。抛开专家证人制度本身不说,上述实践从侧面证明了以下两方面内容:首先,法官运用权力管理案件的意识有所加强,案件的控制权在以上事实中真正从当事人转移到了法官手中;其次,单独的联合证人的适用表明当事人双方在案件审理过程中加强了合作。这无疑对改革的成功具有重要的意义。

案件管理工作已经起步。在新规则实施不到一个月时,阿尔丁法官(Justice Arden)在 *St Albans Court V. Daldorck Estates* 一案中就充分地实施了其案件管理权。在这个案件中,审判预计需要 10 天时间。但当事人的概要式辩论却没有按照新规则的

要求去做。他们向法官提交了十几包的诉讼材料,同往常的做法一样,没有递交案情简介,也没有整理出核心材料,也没有列出资料目录。面对如此多的诉讼材料,审理时间预计需要12天。阿尔丁法官没有沿用原先的做法,即没有容忍当事人对案件的任意控制,而是进行了果断的案件管理。按照新规则的要求,他对当事人发布了一系列的命令,要求当事人遵照实施。经过阿尔丁法官对案件的管理,当事人对案件事实有了较为明确的认识,案件审理的时间预计由12天缩短到了5天。第2天,当事人双方就案件达成了和解。从这个案件中可以看出,沃尔夫勋爵的改革确实取得了法官阶层的支持。法官们正在积极地实施新规则所赋予他们的案件管理权,而不像以往那样对法律所规定的权力持消极态度。这种观念上的转化无疑对沃尔夫勋爵的改革取得成功具有重要的意义。此外,通过此案件可以看出,旧司法制度中的诉讼文化仍然在左右着当事人的诉讼行为,这是改革者所必须密切关注的。最重要的是,通过此案件,沃尔夫勋爵的改革思路的合理性得到了初步的证实。沃尔夫勋爵认为,通过法官对案件的管理,可以使案件及早明确下来,这有助于当事人在早期做出判断并达成和解,由此,缩短诉讼时间,减少诉讼耗费。在这个案件中,案情的发展正如沃尔夫勋爵所设想的那样。原本看起来很复杂的案件,经过阿尔丁法官的管理,明确了案情。而案情明确以后,当事人双方达成了和解。尽管从少数几个案件并不能得出最后的结论,但是,它们所反映的趋势已经让改革者充满了信心。

与改革的推行紧密相连的一项工作是对改革在实践中运行情况的评估。在英国历史上,这项工作一直受到高度的重视,并且完成得相当出色。大法官委员会已经开始实施一项计划,以评估改革是否达到了原先所确立的目标:快速、节省与公平。这项工作不仅包括资料的收集,还包括资料的判断与评估。目前,一项对在案件管理中交叉司法管辖权问题的考察正在进行中。

新规则的实施只是英国民事司法改革的第一步,其他相关改革正在筹备之中。英国正努力将沃尔夫勋爵的改革向所有的特殊案件领域拓展,比如,目前主要由“实务指引”调整的商事诉讼、家事诉讼及集团诉讼等等。这些工作估计要到2001年才能完

成。

英国民事司法改革是法官、律师、普通民众以及大法官委员会共同劳动的结晶。通过一段时间的实践,发现了一些问题,也取得了一定的成果。沃尔夫勋爵提倡的“诉讼新文化”是否具有持久性,改革的目标能否达到,需要更长时间的实践与观察。尽管已有太多的改革不被司法实践所接受的例子,尽管沃尔夫勋爵的改革在实践中也遇到了一些问题,但是,从总体上来看,这项改革的前景为大多数人所看好。特别是在经过了一段时间的实践之后,改革的效果已经初步表现了出来,大部分情况下,改革的效果与改革者原来所设想的目标相吻合。英国的司法改革经历了漫长、艰苦与细致的准备过程,这为英国民事司法改革取得成功打下了坚实的基础。从国外的情况来看,英国的司法改革引起了美国、德国、加拿大等国家的强烈反应与积极回应。这无疑从侧面肯定了英国的司法改革。值得注意的是,英国的司法改革并非到此为止,改革的道路还很漫长。

#### 四、评价与启示

英国的民事司法改革令全世界瞩目,给世人以强烈的震撼感。首先,英国在民事司法改革过程中表现出了极大的勇气与开拓精神。英国作为司法制度当事人主义的鼻祖和主要倡导者,大力限制当事人对案件的操纵权,高举加强法院管理案件权力的改革大旗,毅然抛弃了在司法制度中沿袭几个世纪的原有哲学基础,显示了英国改革者超人的改革决心与非凡的改革魄力。其次,英国在民事司法制度改革工作中表现出了令人惊叹的组织性与细致性。在沃尔夫勋爵卓有成效的领导下,为数众多的专家学者参加了研究调查工作。英国为司法制度的改革作了大量细致的前期准备工作。如,几乎所有的民事司法制度中存在的问题都被研究者用统计数字的形式加以证实与说明。最后,英国的民事司法制度改革具有全面性与深入性。英国的民事司法制度改革并不是细枝末节的修补,而是涉及到司法制度的各个方面。从哲学基础到民事诉讼程序,再到与民事诉讼相关的外围制度改革,其全面与深入程度令人惊叹。值得一提的是,正如世界上的其他大多数国家一样,英国的民事司法改革还在进行过程中,对其下定论还为时尚早,英国的司法改革还需要我们进一步关注。

我国正在进行民事司法改革,英国在这方面的

做法能给我们不少的启示。首先,民事司法改革是一项庞大的系统工程,必须有一个经合法授权的具有权威的国家机构进行统筹规划、领导、监督。几年前就有学者提出建议:“国家应成立司法改革委员会,具体布局这场改革,确保改革稳步、健康向前发展。”但这一问题似乎尚未引起应有的重视。其次,我国的民事司法制度存在的主要问题是什么,目前仍然没有研究清楚。学者们多数是从理论的角度进行抽象的回答,缺乏实证性研究,没有相应的统计资料作为根据。例如,诉讼拖延,拖延到了什么地步?诉讼耗费,耗费到了什么程度?司法不公,不公到什么程度?在英国,这些东西都是用具有权威性的调查统计数字表现的,具有很强的直观性与可靠性。我们要准确把握我国司法中的问题,必须进行精确的研究,而不能依赖直觉的判断。第三,我国民事诉讼制度的改革实践和理论研究缺乏组织性。各地法院自行制定各种程序制度、证据规则,社会上对此现象颇有微词。而学者们大多各自为战,缺乏必要的协调,造成大量的重复研究,也无法进行大型的系统研究。最后,改革的着眼点太窄,还是沿袭“头痛医头,脚痛医脚”的做法,没有进行全面的研究与论证,特别是没有把法律援助、律师制度、诉讼外纠纷解决机制等相关制度纳入到整个司法改革方案中,影响了改革目标的实现。这些都是值得我们深思的问题。

就民事司法制度的具体构造来说,英国的司法制度改革也带给我们不少启示。(1)在民事审判模式的选择方面,当前的重点是改变“传统的”民事审判模式,与国际接轨。“在这方面,主导性的意见是引进‘当事人主义’的审判模式,加强当事人双方在诉讼中的对抗性,加强律师的作用、减少和限制法官的诉

讼指挥权。”英国是司法中奉行当事人主义的国家之一,但我们看到,过度的当事人主义在英国产生了巨大的弊端,导致了民事司法中的拖延、耗费等严重问题,英国正在努力减小当事人对案件的控制,加强法官对案件的指挥权。这无疑提醒了我们:改变传统是否一定要接受当事人主义的审判模式,它会不会同样给我国民事司法带来负面影响?(2)简易程序方面。英国的司法改革通过设立三类程序力图把大部分案件通过简便的程序予以解决,以节省时间与费用。我国自1982年民事诉讼法(试行)专章规定简易程序至今,已有18个年头。但我国对简易程序的重视程度远远不够。我国民事诉讼法中仅有5个条文规定简易程序,过于模糊。实践中,简易程序的操作随意性太大,甚至出现“简易程序不简化,普通程序不规范”的问题。(3)诉讼外纠纷解决机制方面。调解等诉讼外纠纷解决机制在我国有很长的历史传统,但实际起作用的目前只有法院调解这种相对单一的形式。而且,法院调解也存在诸多的问题。英国把ADR方式作为缓解诉讼压力、及时解决民事纠纷的重要手段大力提倡,符合国际上改革的潮流。面对诉讼案件大幅度增加的局面,我国尤其应拓宽纠纷解决渠道,完善诉讼外纠纷解决机制。(4)法律援助方面。法律援助制度在我国推行时间还不长,但发展迅速,取得了相当大的成绩。但是,由于我国贫困人口相对较多,随着法律援助事业的发展,法律援助费用将十分庞大,这对于经济相对落后的我国来说压力不小。如何为受援对象提供周到有效的法律服务,英国的改革措施值得我们借鉴。

责任编辑:王 瑞

田平安、杜睿哲:民事审判方式改革反思[A].江伟、杨荣新:民事诉讼机制的变革[C].北京:人民法院出版社,1998:215.  
范愉:世界司法改革的潮流、趋势与中国的民事审判方式改革[J].法学家,1998,(2).  
柴发邦:民事诉讼法学新编[M].北京:法律出版社,1992:338.  
章武生:简易、小额诉讼程序与替代性程序之重塑[J].法学研究,2000,(8).